

STEFAN BOLLINGER

Sozialstaat DDR – nur Erinnerung oder auch Herausforderung?

Sozialpolitik ist Machtpolitik

Ein Vergleich mit der westdeutschen und mit anderen Perioden der deutschen Geschichte seit Bismarcks Sozialreformen sowie mit den sich entwickelnden sozialstaatlichen Strukturen und Leistungen könnte die Sozialpolitik in der DDR differenzierter erkennbar werden lassen. Wer sich etwa über die Ausgestaltung der sozialen Marktwirtschaft durch Ludwig Erhard informiert, wird feststellen, daß auch dieser gelegentlich offen über die politischen Implikationen einer kapitalistischen Entwicklung in sozialem Frieden nachdachte. Ihm ging es mit seinem Konzept darum, »endlich das Ressentiment zwischen ›arm‹ und ›reich‹ zu überwinden, um so letztlich eine »Absage an den Klassenkampf« zu erreichen.¹ Sein Parteifreund Norbert Blüm konstatiert heute angesichts des Abschieds von der sozialen Marktwirtschaft: »Im Ost-West-Konflikt war der Sozialstaat Teil unserer Legitimationsgrundlage. Wir mußten beweisen, daß wir sozialer sind als der Sozialismus. Der Sozialismus ist tot und jetzt glauben manche Arbeitgeber, sie könnten Hausputz halten.«²

Wer sich jenseits ideologischer Scheuklappen der DDR-Sozialpolitik nähert, der wird sie als den Versuch der Umsetzung von humanistischen Idealen der Arbeiterbewegung betrachten müssen. Hier sind alle Versuche untauglich, dies auf das reine Machtkalkül zu reduzieren. Genau dies dominiert die aktuelle Geschichtsschreibung und den politischen Umgang mit der DDR-Vergangenheit. Dies haben auch manche Publikationen negativ bestätigt, die zum jüngsten Jahrestag des 17. Juni 1953³ es für nötig erachtet haben, dies nicht nur als »Lernschock«⁴ zu interpretieren, sondern so zu tun, als ob der »Neue Kurs« erstmals sozialpolitische Einsichten der Kommunisten bringen würde. Die Verschärfung des Klassenkampfes mit allen Konsequenzen einer Bevorzugung der Schwerindustrie und der Militarisierung des Landes wurde so uminterpretiert, als ob dies das dringendste und alleinige Bedürfnis einer Ulbricht-Clique gewesen wäre, während die sowjetische Führung unter Berija und Malenkow zum wahren Verfechter der Sozialpolitik erkoren wurde.

Ein Blick auf die weltpolitische Konstellation und auf den offenbar nicht nur Linken eigenen Furor bei der Durchsetzung politischer Ziele sollte daran erinnern, daß jede Politik, also auch Wirtschaftspolitik, eben von solchen Rahmenbedingungen – neben der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Volkswirtschaft – entscheidend abhängig und bestimmt ist. Das Dilemma der Kommunisten war allerdings auch noch 1953, wie so oft in der Geschichte, daß sie glaubten, der eigenen Klasse, die sie

Stefan Bollinger – Jg. 1954 in Berlin, Dr.sc.phil., Politikwissenschaftler; Lehrbeauftragter an der Freien Universität Berlin; engagiert in ostdeutschen Wissenschaftszusammenhängen; hauptberuflich Dozent in der Erwachsenenbildung. *Wichtige Publikationen zum Thema:* Die DDR war anders. Eine kritische Würdigung ihrer sozialkulturellen Einrichtungen (mit Fritz Vilmar Hrsg., 2 Bd., 2002); Das letzte Jahr der DDR. Zwischen Revolution und Selbstaufgabe (Hrsg., 2004); Zivilisatorische Leistungen des Sozialismus? Skizzen zu Lasten und Traditionen. Pankower Vorträge. Heft 74 (2005) Zuletzt in UTOPIE kreativ: »Ohne ostdeutsche Sozialwissenschaftler keine Ost- oder gesamtdeutsche Zivilgesellschaft«, Heft 149, Februar 2003.

schon lange im besten Willen als revolutionäre Avantgarde entmündigt hatten, Opfer für die großen sozialistischen Ziele abzufordern berechtigt zu sein. Daß die Arbeiterklasse auch unter roten Fahnen wußte, daß erst das Fressen und dann die Moral kommt und daß auch Opfermut bei den bewußtesten, mit der Partei am engsten verbundenen Teilen sehr endlich ist, mußte die SED nicht nur einmal erleben.

Dabei ist auffällig, daß trotz der engen Anlehnung an das sowjetisch-stalinistische Sozialismusmodell in der DDR eigenständige deutsche Wege nicht zuletzt unter Rückgriff auf sozialdemokratische wie kommunistische Erfahrungen insbesondere aus der Weimarer Republik gegangen wurden. Hier ist das Poliklinik-Beispiel sehr typisch. Und diese Wege hatten zumindest in den 1960/70er Jahren auch einen positiven Einfluß auf das bundesdeutsche DDR-Bild wie auf die spezifische Systemauseinandersetzung zwischen beiden deutschen Staaten. Das sahen zumindest westdeutsche Publizisten und Forscher so, auch wenn sie später glaubten, die damaligen Einsichten einer systemimmanenten Kritik verleugnen zu können. Angesichts der heute vorherrschenden Vorstellungen eines Irrweges von Anfang bis Ende wundert dies nicht. Es widersprach nur sowohl den Intentionen der politisch Verantwortlichen in der DDR wie auch weiter Teile der DDR-Bevölkerung, im Unterschied zu einer Minderheit, die zudem aus sehr verschiedenartigen Gründen und angesichts der idealen politisch motivierten Asylbedingungen in Westdeutschland der DDR den Rücken kehrte.⁵ Trotz gegenteiliger Interpretation fällt zumindest auf, daß in allen Krisensituationen Bürger, so Intellektuelle und nicht selten auch SED-Genossen, in ihrer Kritik an den bestehenden Verhältnissen scharf waren. Sie wollten aber »nur« eine andere sozialistische Politik und nicht ein anderes, kapitalistisches System. Das politische Verbrechen der SED-Führung bestand gerade darin, genau jene Kritiker in die Ecke der Todfeinde des Sozialismus gestellt zu haben und ausmerzen zu wollen.

Im Selbstverständnis der DDR und der SED-Führung war Sozialpolitik weit mehr als ein reines System der Risikoabsicherung in den Wechselfällen des Lebens, mehr als »die Gesamtheit aller staatlichen und außerstaatlichen Maßnahmen und Bestrebungen zur Verbesserung der Lebenslage von wirtschaftlich und/oder sozial schwachen Personengruppen«⁶, wie in einem westlichen Standardwerk nachzulesen ist. Auch wenn dies naturgemäß sozialistische Politik von vornherein aller totalitärer Anwendungen verdächtig macht, und politisch selbstredend begünstigt, war die Sozialpolitik in der DDR tatsächlich »die Gesamtheit der Gestaltung der sozialen Verhältnisse als Verhältnisse der Klassen, Schichten und sozialen (demographischen) Gruppen zueinander und nicht nur die Verbesserung der sozialen Lage wirtschaftlich und/oder sozial schwacher Gruppen.«⁷ Auch wenn in der DDR Sozialpolitik unmittelbar nach dem Krieg natürlich zunächst solche Sicherungsfunktionen übernehmen mußte, so war sie doch sonst immer weiter gefaßt. Letztlich stand zugleich immer die offene spannende Frage des wirklichen Westvergleichs: Welches System hat die Sozialpolitik im weiten Sinne, also nicht nur hinsichtlich der Risikoabsicherung, sondern der Gestaltung der sozialen, materiellen Verhältnisse zugunsten der Mehrheit der Bevölkerung, insbesondere der (potentiell, wenn an die Ausgegliederten, Ausgestoßenen gedacht wird) arbeitenden Schichten erreicht.

Bearbeitetes und stark gekürztes Referat auf der 40. Linzer Konferenz der ITH (17.-19. 9. 2004). Die erweiterte Fassung (Stefan Bollinger: Sozialstaat DDR. Überlegungen zu Geschichte und Gegenwart. hefte zur ddr-geschichte, H. 94, Berlin 2005) kann bezogen werden bei: Helle Panke e.V., Kopenhagener Straße 78, 10437 Berlin, Telefon: 030 47538724, Fax: 030 47378775, E-Mail: info@helle-panke.de

1 Ludwig Erhard: Wohlstand für alle, Düsseldorf 2000, S. 7, 14.

2 Norbert Blüm: »Manche Arbeitgeber glauben, sie könnten jetzt Hausputz halten«. Der frühere Arbeitsminister Norbert Blüm (CDU) über Hartz IV, Radikal-Reformer in der Union und Miniröcke, in: Berliner Zeitung, 10. August 2004.

3 Exemplarisch sei hier verwiesen auf Steininger, der sehr nachdrücklich eine gerade Verbindungslinie von 1953 zu 1989 zieht und dies vor allem an der Wirtschafts- und Sozialpolitik der DDR festmacht. Siehe Rolf Steininger: 17. Juni 1953. Der Anfang vom langen Ende der DDR, München 2003.

4 Martin Jänicke: Krise und Entwicklung in der DDR. Der 17. Juni 1953 und seine Folgen, in: Hartmut Elsenhans, Martin Jänicke (Hrsg.): Innere Systemkrisen der Gegenwart, Reinbek bei Hamburg 1975, S. 162.

5 Siehe Jörg Roesler: »Rübermachen«. Politische Zwänge, ökonomisches Kalkül und verwandtschaftliche Beziehungen als häufigste Motive der

deutsch-deutschen Wanderungen zwischen 1953 und 1961, in: hefte zur ddr-geschichte, H. 85, Berlin 2004.

6 Johannes Frerich: Sozialpolitik. Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Darstellung, Probleme und Perspektiven der Sozialen Sicherheit, München-Wien 1990, 2. Aufl., S. VI.

7 Gunnar Winkler: Sozialpolitik in der DDR, in: Heiner Timmermann (Hrsg.): Sozialstruktur und sozialer Wandel in der DDR. Saarbrücken-Scheidt 1988, S. 135; siehe Ders. (Hrsg.): Geschichte der Sozialpolitik der DDR 1945-1985, Berlin 1989; Günter Manz, Gunnar Winkler (Hrsg.): Sozialpolitik, Berlin 1988, 2. erw. Aufl.

8 Dieser Umschlag ist anschaulich, wenn auch nicht in der Intention der Autorin liegend, nachzulesen bei Beatrix Bouvier: Die DDR – ein Sozialstaat? Sozialpolitik in der Ära Honecker, Bonn 2002, Kap. 3.

9 Der Wirtschaftsreform der 1960er Jahre in der DDR – Neues Ökonomisches System.

10 Zu den empfehlenswerten Gesamtdarstellungen nach 1989 gehören: Johannes Frerich, Martin Frey: Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Band 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, München 1996, 2. Aufl; Hans Günter Hockerts (Hrsg.): Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit; Bouvier, Die DDR, a. a. O. Siehe auch die selbstkritische Untersuchung von führenden DDR-

In der DDR setzte die Führung von Anfang an auf eine weite Fassung von Sozialpolitik, weil allein sie den ursprünglichen Idealen der Arbeiterbewegung entsprach, gerade deshalb mußte sie sich fast zwei Jahrzehnte lang schwer tun, selbst den Begriff zu verwenden. Er wurde in dem Moment aktuell, da die Führung und besonders Ulbricht begriffen,⁸ daß Planwirtschaft allein als Kommandosystem nicht funktioniert, sondern durch – wie wir heute sagen würden – marktwirtschaftliche Elemente im NÖS⁹ ergänzt werden muß. Das Makabere besteht darin, daß dieser Rückgriff auf den (weiten) Sozialpolitik-Begriff bis zum Schluß blieb und in dem Konstrukt der »Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik« letztlich antisozialistisch voll zum Funktionieren gebracht wurde, weil genau die Bindung an die beschworene Wirtschaftspolitik durch Voluntarismus und Auslands-/West-Verschuldung unterlaufen wurde. Hier sind naturgemäß alle Kritiken an dieser Politik berechtigt, obschon sie allein von der vorgeblichen Systemgebundenheit her diskutiert werden und die realen wirtschaftlichen wie politischen Entwicklungen im Ostblock und in der Welt recht gering geachtet und eher der SED-Führung angelastet werden.

DDR-Sozialpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Es ist sinnvoll, die DDR-Sozialpolitik¹⁰ in ihrem weiten Sinne (d. h. soziales Sicherungssystem, aber auch Bildungs-, Gesundheits-, Bevölkerungs- und Frauenpolitik, auch Wohnungsbau und nicht zuletzt Subventionspolitik) so zu betrachten, wie sie im Selbstverständnis der DDR auch praktiziert wurde: Nicht allein als Sicherungssystem für soziale Notlagen, sondern als einen umfassenden Versuch, in der Gesellschaft die Ideale von sozialer Sicherheit, sozialer Gerechtigkeit, auch von Gleichheit mit einem hohen Maß an Solidarität durchzusetzen. Daß dabei Machtfragen wie bei jeder Sozialpolitik in jeder Gesellschaft eine Rolle gespielt haben, ist einsichtig und keine DDR-Besonderheit.

In der Geschichte der DDR gibt es unterschiedliche Etappen der Realisierung der Sozialpolitik, die hier nicht weiter ausgeführt werden können. Bemerkenswert ist allerdings zweierlei: Im Unterschied zu den bürgerlichen Freiheiten waren die sozialen Rechte der Verfassung, allerdings immer auch gekoppelt mit eingeforderten Pflichten der Bürger gegenüber dem Staat resp. der Gesellschaft, sehr konkret und nachvollziehbar. Zum andern zeigt sich bei der Realisierung von sozialpolitischen Zielen oft, daß in der Anfangsphase durchaus weitreichende Zielsetzungen kühn und erfolgreich angegangen wurden, sie aber in der Folgezeit durch ihre Verbürokratisierung, durch zunehmende Ressourcenprobleme, aber auch ihre teilweise weitgehende Umsetzung wesentliche Identifikationsmöglichkeiten für den einzelnen Bürger verloren haben.

Hier seien nur einige der Hauptfelder der DDR-Sozialpolitik genannt:

- Die *Sicherung der Vollbeschäftigung* für alle Bürger, was auch die zunehmende Einbeziehung der Frauen in die Erwerbstätigkeit einschloß, sowie gleichzeitig die Sorge um die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen. In der DDR war über fast drei Jahrzehnte die Arbeitslosigkeit überwunden, was Friktionsarbeitslosigkeit nicht ausschloß. Die Vollbeschäftigung war mit einer weitgehenden Verantwortung der Betriebe für die sozialen Belange der Beschäftigten einschließlich der Integration von Problemgruppen (Straffällige, Suchtkranke,

Behinderte u. a.) ebenso verbunden wie mit der Etablierung eines umfangreichen, nicht allein machtpolitisch zu verstehenden Netzes von Strukturen für Sozialleistungen (Verkaufsstellen, Feriendienst, Kinder-einrichtungen), die aber wesentlich zur niedrigen gesamtgesellschaftlichen Arbeitsproduktivität beigetragen haben und die betriebliche Effizienz schmälerten.

- Die Brechung des Bildungsmonopols der besitzenden Klassen und die Sicherung des *Bildungszugangs für alle*; auch hier galt frühzeitig die Aufmerksamkeit den Frauen und der Sicherung eines durchgreifend hohen Bildungsniveaus für alle lernfähigen und -bereiten Bürger (1988 hatten nur noch 13,7 Prozent der Beschäftigten überhaupt keinen Berufsabschluß). Gerade in diesem Bereich gab es Fehlsteuerungen durch politische Eingriffe gegen politisch Unliebsame, denen in der Regel nur der zweite Bildungsweg blieb, sowie zunehmend die Privilegierung bestimmter Personengruppen nicht zuletzt im Interesse der Reproduktion der Dienstklasse. Bildungspolitik schloß im weiteren Sinne auch einen umfassenden, weitgehend kostenlosen oder -günstigen Zugang zu den unterschiedlichen Formen der Kultur ein, sowohl als Konsument wie als aktiver Gestalter.

- Die Sicherung der *Gleichberechtigung der Frauen* und die *Förderung der jungen Familien und der Mütter* mit Kindern mit dem Ziel, Beruf und Familie zu vereinbaren und eine hohe Erwerbsquote zu sichern (1988 betrug der Frauenanteil aller Beschäftigten 48,9 Prozent), aber auch um die Gleichberechtigung durchzusetzen. Dazu kamen zunehmend bevölkerungspolitische Gründe. Nicht zuletzt ein ausgebautes Kinderbetreuungssystem gewährleistete dies (1988 betrug der Betreuungsgrad in Kinderkrippen u. ä. 79,9 und in Kindergärten 94,0 Prozent). Eine Schlüsselfrage war seit den 1960er Jahren die Sicherung eines hohen Bildungsniveaus der Frauen, das weit über die reine Arbeitskraftfrage hinaus ging und zutiefst emanzipatorischen Charakter trug. Nicht zu vergessen ist die seit 1972 mögliche Selbstbestimmung der Frauen hinsichtlich ihrer Schwangerschaften.

- Eine weitgehend kostenlose verstaatlichte *Gesundheitsvorsorge*, die in einem hohen Maß an die Betriebe gebunden war, mit arbeitsteiligen Gesundheitseinrichtungen (Polikliniken und Ambulatorien) und einem ausgebauten Vorsorgesystem (Dispensaire-Betreuung). Dazu gehörte auch eine umfassende Absicherung bei Krankheit, während die zu geringen Renten bis zum Ende ein ständiges Problem blieben und hier am ehesten relative Armut¹¹ zu beobachten war.

- Die Sicherung der *Versorgung der Bevölkerung mit Wohnungen*, die insbesondere durch ein umfangreiches Wohnungsbauprogramm seit 1973 und mit äußerst geringen Mieten (0,80-1,20 Mark der DDR/qm) versucht wurde umzusetzen. Dabei konzentrierte sich dieser Wohnungsbau lange auf den Neubau und führte zur Vernachlässigung der Innenstädte. Immerhin gelang es für etwa die Hälfte der DDR-Bürger die Wohnverhältnisse qualitativ entscheidend zu verbessern.

- Die Erhöhung des Lebensniveaus durch eine *gezielte Einkommens- und Subventionspolitik*, mit der sowohl Leistungen stimuliert als auch die Versorgung im wesentlichen abgesichert werden sollten. In der Praxis erwies sich dabei die Entwicklung der Subvention von Konsumgütern und Tarifen am problematischsten. Sie garantierte zwar den Bürgern eine »2. Lohntüte«, wurde von den meisten jedoch nicht bewußt

Sozialpolitikforschern: Günter Manz, Ekkehard Sachse, Gunnar Winkler (Hrsg.): Sozialpolitik in der DDR. Ziele und Wirklichkeit, Berlin 2001. Auch Stefan Bollinger: Soziale Sicherheit und Sozialpolitik in der DDR – Anspruch, Wirklichkeit, Wertungen, in: Ludwig Elm, Dietmar Keller, Reinhard Mocek (Hrsg.): Ansichten zur Geschichte der DDR. Bd. 1, Eggersdorf 1998, S. 403-426.

11 Siehe Günter Manz: Armut in der »DDR«-Bevölkerung. Lebensstandard und Konsumtionsniveau vor und nach der Wende, Augsburg 1992.

wahrgenommen und belastete gleichzeitig den Staatshaushalt exorbitant. (Von 1980 bis 1988 stieg das Produzierte Nationaleinkommen von 193,6 Mrd. Mark der DDR auf 268,1 Mrd. Mark, während sich die Aufwendungen für die Preissubventionen von 16,9 Mrd. Mark auf 49,8 Mrd. Mark verdreifachten.) Vor allem führte die inflexible Subventionspolitik zu einer Fehlsteuerung, die kaum korrigiert wurde (unterbelegte Wohnungen, Brot als Viehfutter, billige Kinderkleidung auch für Erwachsene usw.).

Zu den Besonderheiten der DDR-Sozialpolitik gehörte sicher ihre ritualisierte Form der Verkündung, vor allem aber die einsamen Entscheidungen der obersten politischen Führung, einzelne Maßnahmen einzuführen. Wobei es eine konzeptionell abgestimmte Sozialpolitik trotz dieses Zentralismus nicht gab. Denn diese Sozialpolitik wurde als eine paternalistische,¹² auch patriarchale Politik betrieben, die kaum auf die aktive Einbeziehung der Betroffenen setzte, trotz der gerade auch in diesen Bereichen vorhandenen demokratischen Strukturen. Vor allem aber war es die Politik allein der Führung einer Partei, die die Richtlinien der Politik ebenso wie die konkreten Prozesse in allen staatlichen und wirtschaftlichen Strukturen bestimmte. Diese Verschmelzung von Partei, Staat und Wirtschaft machte die Partei für alles verantwortlich, was sie auch sein wollte. Aber in dem Moment, wo die Entwicklung aus dem Ruder lief, mußte sich der Unmut auch immer nur an diesen einen Adressaten richten, das war 1953 wie 1989 gleichermaßen so.

Gründe des Scheiterns

Im heißen Sommer 2004 machte eine Meldung die Runde. Angesichts zunehmender tödlicher Badeunfälle mußte eine sinkende Anzahl von Schwimmern auch unter den Kindern in Deutschland festgestellt werden. Allein im Küstenland Mecklenburg-Vorpommern mit der Ostsee, vielen Seen und 14 Spaß-Bädern lernt heute fast jedes 3. Kind nicht mehr schwimmen. Zu DDR-Zeiten konnten mehr als 90 Prozent nach der 4. Klasse schwimmen. Damals wurden die Kinder ungeachtet von Kosten und Entfernung zum Schwimmunterricht gebracht. Der heutige lakonische Kommentar: »Das können sich die Kommunen heute nicht mehr leisten«.¹³

Das war und ist das Kernproblem jeder Sozialpolitik: Wer bezahlt eine Politik zum Wohle des Volkes und wie muß eine entsprechende Politik sozialer Gerechtigkeit gestaltet und realisiert werden? In vielen Darstellungen zur DDR-Sozialpolitik wird heute recht einfach gerechnet. Angesichts des explodierenden Anteils der Sozialausgaben (im DDR-Verständnis) am Staatshaushalt und der sinkenden Effizienz der Volkswirtschaft, auch der ausbleibenden Triebkraftwirkungen der Sozialpolitik, die Honecker und seine Führung ja erwarteten, die aber mehr und mehr ideologischer Natur waren, ist diese Rechnung einfach. Die Sozialpolitik war nicht mehr bezahlbar und der letzte Sargnagel an der DDR. In Übereinstimmung mit Erklärungen von DDR-Wirtschaftsfunktionären nach 1989 wird seit langem verkündet: »Der DDR-Bürger hat in all diesen Jahren über seine Verhältnisse und vor allem zu Lasten der Zukunft gelebt.«¹⁴ Im Zweifelsfall wird hier gleich fortgeschrieben, daß auch die Vereinigungspolitik und die fortgesetzte Alimentierung der Ostdeutschen sich genau in dieser Tradition bewege.¹⁵

12 Siehe anschaulich als zeitgenössische Kritik: Gerd Meyer: Sozialistischer Paternalismus. Strategien konservativen Systemmanagements am Beispiel der Deutschen Demokratischen Republik, in: Ralf Rytlewski (Hrsg.): Politik und Gesellschaft in sozialistischen Ländern. Ergebnisse und Probleme der Sozialistische Länder-Forschung, Opladen 1989, S. 426-448; aus Sicht der DDR-Opposition im Herbst 1989: Rolf Henrich: Der vormundschaftliche Staat, Leipzig-Weimar 1990.

13 Fast jedes dritte Kind lernt nicht schwimmen, in: Ostsee-Zeitung (Rostock), (Ausgabe Bad Doberan), 19. Juli 2004.

14 Günter Kusch u. a.: Schlußbilanz – DDR. Fazit einer verfehlten Wirtschafts- und Sozialpolitik, Berlin 1991, S. 31.

15 Siehe z. B. Manfred G. Schmidt: Grundzüge der Sozialpolitik in der DDR, Bremen 1999, S. 44 f.

Tatsächlich war die DDR-Sozialpolitik im wesentlichen eine steuerfinanzierte Politik. Und die Steuern, Abführungen an den Staatshaushalt, hatten die Unternehmen zu zahlen. (Die Bevölkerung wurde nur marginal zur Kasse gebeten: Bei einem Staatshaushalt 1988 von 268,1 Mrd. Mark der DDR betrug die Steuern der Bevölkerung 11,6 Mrd. Mark und die Beitragsleistungen für die Sozialversicherung 8,3 Mrd. Mark.) Das ausschlaggebende Mißverständnis seitens Regierung der DDR und der heutigen Kritiker: Sozialpolitik reduzierte sich auf Subventionspolitik. Nach der Erfahrung von 1953, aber auch der diversen polnischen Krisen waren Preise und überhaupt konkrete Veränderungen in der Ausgestaltung der Sozialpolitik für die SED-Führung ein Tabu.¹⁶ Diese Lektion hatte man tatsächlich so gründlich gelernt, daß man nie über adäquate politische Krisenregulierungsmechanismen nachdachte und/oder praktizierte. Wenn es zu Konflikten kam, suchte man sie möglichst schnell unter der Decke zu halten, in der Regel mit Zugeständnissen, weit seltener mit Repression.¹⁷ Die DDR war eine »arbeiterliche Gesellschaft« (Wolfgang Engler), die nicht nur bis zum Ende die Arbeit in den Mittelpunkt rückte, sondern auch die Arbeiterklasse, entsprechend der herrschenden Ideologie ja auch die herrschende Klasse, die die Partei, das Politbüro nur stellvertretend repräsentierte.

Eine solche Unbeweglichkeit mußte in schwierigen wirtschaftlichen Zeiten die Macht ebenso gefährden wie das Gesamtsystem. Denn so war eine Umorientierung – trotz breiter Diskussionen im Lande unterhalb der offiziellen Ebene – letztlich unmöglich, eine zielgruppensichere und ressourcengesättigte Sozialpolitik in anderen Bereichen immer mehr ausgeschlossen. Die Subventionspolitik ist tatsächlich gescheitert und der Teil der Sozialpolitik, der den Staat spätestens nach der Agrarpreisreform von 1985 in den Ruin trieb. Auf jeden Fall hat diese Politik als Legitimation nicht mehr funktioniert. Genau auf diese Frage hatte sich aber die Führung versteift, so daß selbst nach dem Sturz Honeckers das Politbüro von seinen Wirtschaftsexperten nun neben ungenauen Verschuldungszahlen den Hinweis bekam, den Lebensstandard der Bevölkerung um 30 Prozent absenken zu müssen.¹⁸

Dies hätte den Abbau von Sozialstaatlichkeit in Gestalt von Lebensstandard heraufbeschworen, die übrigens auch schon in Ungarn und in der Extremform in Rumänien gegriffen hatte. Für die DDR-Führung war dies keine Option. Beide osteuropäischen Beispiele verweisen allerdings auch darauf, daß vor der Wende mit oder ohne Reformen die staatssozialistischen Länder vom Westen, vom IWF abhängig waren, die letztlich angesichts der Devisenschulden die Wirtschafts- und Sozialpolitik in diesen Ländern beeinflussen konnten. Über die Wirkungen könnte man sicher genauso streiten wie heute in Südamerika oder Afrika.

Das umfassende Demokratiedefizit der staatssozialistischen Machtausübung erwies sich als das *entscheidende* selbstzerstörerische Element, das spätestens in den ausgehenden 1970er Jahren einen unverzichtbaren Umbau der DDR-Sozialpolitik, wie der Wirtschaftspolitik insgesamt, verhinderte.

Auch dies sei hier an einem randständigen, frühen Beispiel angedeutet. Die DDR war bekanntlich bis zur Wende und der Ankunft der westdeutschen Badegäste eine Hochburg des FKK, der Freikörperkultur,

16 Siehe ausführlicher Stefan Bollinger: Konflikte, Krisen und politische Stabilität in der DDR – Gedanken zur historischen Unfähigkeit eines realsozialistischen Krisenmanagements. hefte zur ddr-geschichte, H. 30, Berlin 1996.

17 Siehe z. B. Peter Hübner: Konsens, Konflikt und Kompromiß. Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945-1970, Berlin 1995.

18 Siehe Schürers Krisen-Analyse, in: Deutschland-Archiv, 1992, H. 12, S. 1112-1120.

19 Siehe Ralf Pievan (Redaktion): Urlaub, Klappfix, Ferienscheck. Reisen in der DDR, Berlin 2003, S. 79-87, bes. 83 f.

was sicher nicht in erster Linie den Versorgungsengpässen geschuldet war. Diese Freizügigkeit, trotz der Traditionen in der Arbeiterbewegung, war anfänglich in der pruden DDR mit ihren Funktionären keine Selbstverständlichkeit. Verbote und Ausgrenzungen sorgten noch Mitte der 1950er Jahre für Verdruß. Trotzdem gab es hier bescheidene Ansätze von Öffentlichkeit, bis hin zu Vorschlägen, dieses Problem wirklich öffentlich zu diskutieren und einer Abstimmung unter den Badegästen in den betreffenden Ostseebädern zu unterziehen. Lieber wichen die Funktionäre Stück für Stück, aber selbst über solche kleinen Fragen sollte unkontrollierbare Demokratie nicht entscheiden.¹⁹ Heute entscheiden die Gemeindevertreter auch unter sich und unter dem Druck ihrer zahlungskräftigen (west)deutschen Investoren.

Ohne Öffentlichkeit, ohne demokratische Willensbildung, ohne das Austragen von (nicht einmal anerkannten) Interessenkonflikten muß über kurz oder lang jede Politik scheitern. Gerade das letzte Jahrzehnt der DDR erlebte immer wieder Nachfragen, private und Basis-Diskussionen, Vorstöße von Wirtschaftsfunktionären, zu einer Neuausrichtung der Sozialpolitik. Erfolglos. Zielgenauigkeit, Effizienz, Qualität und vor allem Anerkennung der sozialpolitischen Leistungen nahmen besonders in den letzten Jahren der DDR eine negative Entwicklung und schufen auch jenes Klima, das zum gescheiterten Versuch einer sozialistischen Erneuerung der DDR und schließlich zum Ausweg einer deutschen Einheit unter kapitalistischen Vorzeichen führte.

Nichtsdestoweniger sind die Erfahrungen wie auch wesentliche Strukturen der DDR-Sozialpolitik – von den Polikliniken bis zum polytechnischen Prinzip in der Schulbildung – Erfahrungen, die auch für moderne Alternativkonzepte von Bedeutung sind. Leistungen wie Defizite der DDR könnten wichtige Anhalte für neue Vorschläge sein. Vor allem stehen sie im Gegensatz zu jeglichen Tendenzen einer als Umbau getarnten Zerstörung des Sozialstaats, wie er unter unterschiedlichen ideologischen Verkleidungen gegenwärtig nicht nur in Deutschland praktiziert wird.

Von der DDR lernen, aber wie?

Aus heutiger Sicht kann man konstatieren: Die DDR leistete sich eine wirkungsvolle Sozialpolitik, die – allerdings erst im nachhinein, zum Leidwesen der SED – als Leistung, als Errungenschaft angesehen wird. Zu Lebzeiten der DDR hatte man sich ihrer erfolglos ähnlich gerühmt wie im Westen hervorragender Konzernbilanzen. Nur für die Bürger waren es damals Selbstverständlichkeiten, die sie erst heute vermissen und für die sie auch heute den Staat in der Pflicht sehen.

Eine unvoreingenommene Betrachtung zeigt, daß die Methoden, Instrumentarien dabei teilweise modern waren und durchaus auch auf die westdeutschen und nun gesamtdeutschen Fragen Antworten geben könnten. Polikliniken/Gesundheitszentren, Polytechnische Oberschulen/Ganztagsschulen, Kiga/Kita, Frauengleichberechtigung sind solche Felder. Und eine nüchterne west-/gesamt-deutsche Rückerinnerung würde auch eingestehen müssen, daß manche der sozialen Herausforderungen auch den Westdeutschen zunächst zumindest Anregungen gaben.

Diese konkreten Felder wie die gesamte Sozialpolitik waren systembedingt nonprofitorientiert, durch ein hohes Maß an Zentralisierung ge-

kennzeichnet, beinhalteten durchaus Selbstverwaltungselemente (in Gestalt des FDGB), blieben aber einem in diesem Sinne wahrlich paternalistischen System verhaftet, das Basisinitiativen und gar eine öffentliche Diskussion (nicht aber ein ausgeprägtes Eingabensystem in eher feudaler Manier) ausschloß.

Richtung und Inhalt durfte und konnte nur das SED-Politbüro vorgeben, das funktionierte immer so lange, wie es erfolgreich die Interessen der Bevölkerung aufgriff und vermochte, sie in Übereinstimmung mit Instrumentarien und wirtschaftlichen Möglichkeiten zu bringen. Es scheiterte immer dann, wenn sich Rahmenbedingungen änderten und die breite Unterstützung, aber auch Mitsprache der Bürger erforderlich gewesen wäre. Zivilgesellschaftliche Strukturen fehlten und das zentralistische Machtsystem mit seinem Hierarchiedenken und dem Willen des »Durchstellens« von oben nach unten erwies sich als untauglich.

Neben den interessanten Einzellösungen (Polikliniken, Dispensaire, Ganztagschule, Polytechnische Bildung, Frauen usw.) und einem einheitlichem Sozialversicherungssystem gibt es selbstredend eine grundsätzlichere Ebene, über deren Aktualität nachgedacht werden müßte. Dies ist aber mit ordnungspolitischen Fragen verknüpft. Kann und muß sich eine moderne Gesellschaft der Frage der Gestaltbarkeit sozialer Verhältnisse stellen? Das betrifft insbesondere Probleme des gleichen, sozial gerechten Zugangs zu Arbeit und Bildung, nicht nur als Ausgangsbedingung, sondern möglichst in allen Lebensabschnitten. Gerade die garantierte Vollbeschäftigung, das einklagbare »Recht auf Arbeit« erweist sich heute immer mehr als springender Punkt. Das schließt auch die Frage nach einer Bevölkerungspolitik ein, die sich um Zusammensetzung und Reproduktion einer Bevölkerung kümmert und entsprechend steuert.

Das Lernen aus den DDR-Erfahrungen schließt das Begreifen des fundamentalen Widerspruchs jeder Sozialpolitik ein – soll sie vom Individuum oder von der Gesellschaft ausgehen. Extremformen, zu denen auch die DDR nicht gehörte, sind immer kontraproduktiv, ein ausgewogenes Verhältnis ist politisch anzustreben und demokratisch ständig neu zu legitimieren.

Hier seien nur einige Probleme der DDR benannt:

- Die DDR setzte auf Staat und Zentralismus, verhinderte dabei tatsächliche demokratische Entscheidungsprozesse für gesamtgesellschaftliche Probleme, obwohl in den Basisstrukturen Demokratie durchaus funktionieren konnte. Eine zivilgesellschaftliche Struktur außerhalb der Lenkungs- und Führungsrolle der Partei war undenkbar.

- In der DDR wurden den Gewerkschaften wesentliche Funktionen bei der Realisierung der Sozialpolitik eingeräumt, die aber wiederum nur bedingt Schutzfunktionen wahrnehmen konnten und mit ihren Strukturen wie alle anderen nur bedingt am demokratischen Prozeß teilnehmen konnten.

- In der Sozialpolitik spielten die volkseigenen, d. h. staatlichen Betriebe die entscheidende Rolle, was durchaus dem Platz der Arbeit im menschlichen Leben entsprach, gleichzeitig aber auch die schwerpunktmäßige Verteilung der Ressourcen erleichterte. Das sicherte eine starke Position der Beschäftigten, schränkte aber ökonomische Effizienz ein. Trotz dieser überragenden Rolle der Betriebe funktionierte zugleich in der verstaatlichten Industrie sozialistisches Eigentümerbe-

wußtsein nicht, während in den Genossenschaften, insbesondere in der Landwirtschaft, Eigentümerbindung und vor allem -verhalten funktionierte.

Trotz der vielen Wenn und Aber ist die in sich widersprüchliche DDR-Sozialpolitik mit ihren unterschiedlichen Facetten einer genaueren und unvoreingenommenen Untersuchung würdig. Keine ihrer Antworten sind unmittelbar übernehmbar. Genausowenig sind es alles Antworten, die nur für die Zeiten des Fordismus und der Arbeitsgesellschaft gültig waren, wobei generell zu fragen ist, ob der Umbruch hin zu postfordistischen, wissensorientierten Gesellschaften wirklich vollzogen und bestimmend ist.

Der Untergang des Staatssozialismus dürfte gerade angesichts des heutigen Vormarsches des Neoliberalismus – der weitgehend erst dadurch möglich wurde – deshalb nicht nur für Osteuropa ein Problem sein, sondern mehr noch für Westeuropa und den »rheinischen Kapitalismus«: Der soziale Stachel fehlt und nach den »sozialistischen Errungenschaften« stehen nun auch jene zur Disposition, die Sozialdemokraten und Gewerkschaften erkämpft haben. Das Problem besteht nur darin, daß sich dies Sozialdemokraten, Gewerkschafter und undogmatische Linke ebenso eingestehen müßten wie nicht wenige Verantwortliche postkommunistischer Parteien. Obwohl der Realsozialismus so bluttriefend in die Geschichte getreten war, hatte er sich gewandelt, sein soziales Anliegen nie vergessen. Die DDR ist sicher ein Musterbeispiel für den Wandel eines stalinistischen Systems, das nicht nur ein abstraktes Erbe, sondern auch konkrete Anknüpfungspunkte hinterläßt.

Deutlich ist, daß Sozialpolitik immer im Konflikt mit der Forderung nach wirtschaftlicher Effektivität steht und stehen muß. Möglicherweise muß aber auch akzeptiert werden, daß sozialistische Praxis oft auch mit Ineffizienz leben muß. Auf Heller und Pfennig sind viele Leistungen, so etwa die Integration von Problemgruppen in den Arbeitsprozeß, nicht zu bezahlen. Trotzdem muß eine Volkswirtschaft die Mittel dafür erwirtschaften. Die DDR zeigt, daß im Zweifelsfall sich Arbeiter mehr Lebensqualität selbst erkämpften und abtrotzten. Insofern könnte es durchaus sein, daß das Nichtfunktionieren der sozialistischen Wirtschaft und Ineffizienz durch zu großzügig gewährte Rechte der Arbeiter, in der DDR z. B. seit 1977 ein sehr »arbeitnehmer«-freundliches Arbeitsgesetzbuch, auch abgetrotzte alternative Lebensweise ist. Der Preis war wohl dafür zu hoch, das Gesamtsystem scheiterte. Allerdings bleibt die Frage, ob und wie eine alternative Lebensweise jenseits des Zwangs zum Konsum zu erreichen wäre, diese Frage ist auch in der DDR nicht beantwortet worden. Die Antwort, eine konkrete Utopie, für die sich nicht nur ein paar Freaks begeistern, könnte allerdings ausschlaggebend für künftige Gesellschaften jenseits der Profitmechanismen des Kapitalismus sein.